

146. — 20 MAI 1872. — LOI prorogeant la durée de la Banque Nationale (1).
(Monit. du 22 mai 1872.)

Léopold II, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Art. 1^{er}. Les dérogations suivantes

(1) Session de 1871-1872.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. — Exposé des motifs et texte du projet de loi. Séance du 27 février 1872, p. 151-153. — Rapport. Séance du 16 mars, p. 175-190.

Annales parlementaires. — Discussion. Séance des 25 avril 1872, p. 930-939; 26 avril, p. 941-952; 27 avril, p. 952-960; 30 avril, p. 962-970 et 973-982; 4^{er} mai, p. 974-972 et 982-993; 2 mai, p. 993-1011; 3 mai, p. 1013-1026; 4 mai, p. 1031-1034; 7 mai, p. 1035-1038, et 8 mai, p. 1056-1076. — Second vote et adoption. Séance du 10 mai, p. 1077-1079.

SÉNAT.

Documents parlementaires. — Rapport. Séance du 14 mai 1872, p. 20.

Annales parlementaires. — Discussion. Séances des 15 mai 1872, p. 221-226; 16 mai, p. 229-234, et 17 mai, p. 249-257. — Adoption. Séance du 17 mai, p. 257.

Rapport de M. EUD. PIRMEZ.

(*L'extrait de l'excellent rapport fait au nom de la section centrale, par l'honorable M. PIRMEZ, les passages suivants :*)

I. — DE L'ORGANISATION DE LA BANQUE NATIONALE, DE SES PRINCIPES ET DE SES RÉSULTATS.

Il semble au premier abord, lorsqu'on a peu réfléchi sur les nécessités du gouvernement et les lois de crédit, que rien n'échappe plus à l'intervention de l'Etat que l'organisation des banques.

L'industrie et le commerce, dont les banques ne sont que des moyens auxiliaires, sont en effet essentiellement du domaine des particuliers, et une décisive expérience a appris que ce qui restreint leur libre activité est presque toujours un mal : on a fini par comprendre presque partout, et ce n'est heureusement pas dans notre pays que se manifestent les exceptions, qu'en voulant protéger par des restrictions, on affaiblit par des entraves.

Ce premier aperçu général conduit ainsi à se demander pourquoi l'Etat intervient pour organiser une banque.

La réponse ne tarde pas à apparaître lorsqu'on remarque que l'Etat a des recettes et des paiements si nombreux à faire, des sommes si considérables à garder, des transmissions de fonds d'un lieu à l'autre si fréquentes, que son service financier seul constitue le mouvement d'affaires d'une banque.

Sans doute, ce service il pourrait le faire lui-même, en en supportant tous les frais et en conservant improductive son encaisse.

Il y aurait certes déjà là un double inconvénient très-grave : dépense considérable d'un service financier tenu isolé de toute autre affaire, perte sèche de tout ce que pourraient produire les fonds disponibles si on leur permettait de sortir du trésor.

sont faites à la loi du 5 mai 1850 :

1° A l'article 3 : La durée de la Banque Nationale est prorogée de trente ans, à partir du 1^{er} janvier 1873;

2° A l'article 4 : Le capital de la Banque sera porté à cinquante millions de francs ;

Mais voudrait-on passer sur ces inconvénients, qu'une nouvelle difficulté surgirait. L'Etat n'acceptera-t-il que du numéraire, en repoussant tout papier de crédit ? L'impossibilité d'un pareil refus est manifeste. Mais s'il accepte, de qui acceptera-t-il du papier au lieu d'écus ? Evidemment pas de tous ceux qui voudront créer de ce papier ; il doit se limiter aux billets qui lui offriront une sécurité complète et, par conséquent, car la sécurité est à ce prix, il ne prendra que ceux des institutions dont il contrôlera les opérations et approuvera la marche et dont ainsi il sera moralement responsable aux yeux des populations.

Par la force même des choses, l'Etat se trouve ainsi obligé de s'immiscer dans l'appréciation des opérations de banque, de les juger, de leur tracer des limites, de leur imposer des conditions ; mais quand il a reconnu une institution comme présentant une sécurité complète, il lui a communiqué une grande force ; en acceptant ses billets dans ses caisses, il les fait, par l'autorité de son exemple et par le placement qu'il leur assure, entrer dans la circulation au lieu de valeurs métalliques, et s'il a procédé avec sagesse, il a, au grand profit de la richesse publique, substitué au numéraire des valeurs fiduciaires. L'importance de ce résultat est telle, que l'assureur doit devenir la principale préoccupation des gouvernements en ces matières.

Ainsi, réduire les frais de son service financier, en ne l'isolant pas, rendre productive l'encaisse du trésor et asseoir sur des bases solides la circulation fiduciaire, tel est le triple devoir qui s'impose à l'Etat par la nature de ses opérations.

Quels sont les meilleurs moyens de l'accomplir ?

Si un aperçu superficiel conduit parfois à mettre en doute que l'Etat ait à intervenir dans les matières de banque, on pourrait, par une réaction exagérée contre ce sentiment, quand on s'est rendu compte des nécessités des opérations financières de l'Etat, être porté à croire qu'il doit lui-même créer une banque qu'il dirigerait et dont il serait l'unique actionnaire...

L'expérience a montré le danger que font courir aux banques d'émission des liens trop étroits avec les gouvernements. Il en est qui doivent leur origine à la nécessité où ils se sont trouvés d'obtenir des capitaux, d'autres qui ont été forcées de confondre pour ainsi dire leurs finances avec celles de l'Etat : c'est en séparant qu'on est arrivé à rétablir des situations régulières...

On arrive ainsi à reconnaître comme condition d'une solution complète du problème et la nécessité de l'intervention de l'Etat et la nécessité de l'intervention de l'intérêt privé.

C'est sur cette double nécessité qu'ont été fondées les grandes institutions financières qui existent aujourd'hui dans presque tous les pays ; elle a servi de base à la création de la Banque Nationale.

L'Etat intervient pour créer l'institution, lui imposer des conditions qui en mettent la solidité au-dessus de toutes les épreuves ; il lui confie son

3° A l'article 6 : La retenue pour constituer la réserve sera de 15 p. c. des bénéfices excédant 6 p. c. ;

service financier, lui remet par là même ses fonds disponibles et détermine les règles de l'émission de la monnaie fiduciaire de manière à donner une sécurité complète à ceux qui l'acceptent, sécurité dont il donne l'exemple en la recevant dans ses caisses.

L'activité privée intervient sous la forme d'une société dont un capital suffisant garantit les opérations ; cette société prend le service financier de l'Etat et se charge, dans les limites qui lui sont tracées et concurremment avec le placement de son capital et des autres fonds qu'on lui confie, du placement tant des fonds disponibles de l'Etat que de ceux qui résultent de l'émission fiduciaire.

Entre l'Etat et la société intervient un règlement qui détermine les services que la société doit rendre à l'Etat et la quotité des bénéfices qu'elle a lui remettre pour les avantages qu'il lui confère.

Telles sont les bases de l'institution.

Voyons quels sont les résultats qu'on doit en attendre.

Pour l'Etat, outre certains bénéfices pécuniaires, l'organisation de son service financier, la décharge du maniement des fonds, la garantie contre les détournements de titres, en un mot, la sûreté du trésor.

Pour le public, la mise à sa disposition des valeurs considérables que l'Etat jette dans le mouvement des affaires et que produit la circulation fiduciaire.

L'organisation de cette circulation, remarquons-le bien, est le point culminant du système, parce qu'elle crée une véritable valeur ; elle augmente la richesse publique...

Le pays a un impérieux besoin d'un moyen d'échange, d'une monnaie servant aux transactions.

Cette monnaie a d'abord généralement été faite de métaux précieux ; on doit y consacrer les valeurs nécessaires pour qu'elle soit suffisante. Si on trouve un moyen de la remplacer sans frais, toute la valeur intrinsèque du numéraire peut être consacrée à un autre usage ; sans examiner pour le moment à qui profitera cette valeur, il est clair que le gain sera précisément du montant du numéraire qui aura pu être supprimé pour être remplacé par du papier...

A ce résultat numérique s'en ajoute un autre : la transmission des billets est infiniment plus facile que la transmission des espèces ; chaque fois qu'un paiement eût dû se faire en espèces, il y a diminution de frais ou de gêne dans l'emploi des billets. Ce résultat, insensible pour chaque fait, devient très-important sur l'innombrable quantité de faits auxquels il s'applique.

L'émission proprement dite n'est cependant pas le dernier mot de l'économie et de la simplification à réaliser dans les paiements : le système des virements et des accreditifs, surtout lorsqu'une banque a de nombreux établissements secondaires dans les différentes parties du pays, vient constituer un nouveau progrès. Ce système n'a rien qui le rattrache essentiellement à l'Etat ; il pourrait être laissé en dehors de ses préoccupations ; mais il prend une si immense extension par les facilités et la sûreté que présente l'institution à laquelle est

4° A l'article 7 : Le quart du même excédant est attribué à l'Etat ; il lui sera bonifié, en outre, un quart pour cent, par

confiée l'émission, que partout il lui a été uni : il la complète, en réalisant les mêmes avantages.

On comprend l'importance de ces avantages : les valeurs ainsi créées par ces moyens fiduciaires, rendues d'une mobilité et d'une facilité admirables, affectées aux besoins des transactions, y satisfont, précisément en raison de leur abondance, dans des conditions de bon marché que l'on n'eût pu espérer, et comme, dans la production des richesses, tout s'enchaîne étroitement, elles conduisent à un développement considérable des affaires de la nation...

Donner à la circulation fiduciaire, sous ses formes diverses, toute son étendue, tel est donc le vrai moyen pour la Banque de produire tout le bien qu'on doit exiger d'elle, et pour atteindre ce résultat, ce qu'il faut avant tout, c'est en assurer l'absolue sécurité.

Cette sécurité dépend de deux éléments qui, du reste, ont une très-inégale importance : de la nature et de la mesure de ses placements d'abord, de son capital ensuite.

Son capital doit être suffisant pour répondre des pertes ; il peut être presque nul si les placements sont d'une solidité indiscutable ; même élevé, il assurerait mal le crédit de la Banque si celle-ci se livrait à des opérations hasardeuses.

L'affectation des capitaux et surtout des capitaux exigibles, tel est donc le point essentiel.

Les placements doivent réunir deux conditions : la solidité, la durée limitée.

Aucun placement ne réunit au même degré ces conditions que les bons effets de commerce représentant des opérations faites.

Ce placement doit être et a été, pour la Banque Nationale, le fond de ses affaires ; moins qu'aucune autre banque, elle s'en est écartée ; on pourrait presque dire que c'est un de ses caractères distinctifs.

Plus l'expérience se développe en matière de banques, plus les idées se forment sur la prééminence de ce mode de placement...

Les placements en fonds publics peuvent, dans certains cas, avoir des avantages pour la partie non exigible des ressources de la Banque ; ils permettent, dans une certaine mesure, d'avoir une réserve à remettre au commerce quand le crédit se resserre, mais il n'en est pas moins étonnant que le système qui fait de la possession des fonds d'Etat pour le montant du capital une espèce de dogme financier trouve encore des défenseurs...

L'engagement des capitaux dans les affaires industrielles est un autre écueil des banques d'émission, où deux fois, en moins de vingt ans, se sont heurtés les deux établissements financiers qui avaient, avant la fondation de la Banque Nationale, le principal rôle dans notre circulation fiduciaire.

Il est important de se prémunir contre ce danger. L'immobilisation industrielle des capitaux peut revêtir diverses formes : le prêt sur actions et sur obligations, les emprunts directs et déguisés, les renouvellements d'effets. Au fond, il y a dans tous ces cas une immobilisation de capital qui ne doit pas être permise avec les fonds d'une banque d'émission.

La loi de 1850 a sagement restreint les opéra-

semestre, sur l'excédant de la circulation moyenne des billets au delà de 275 millions de francs ;

tions de la Banque. La lecture de son texte suffit pour voir qu'elle lui a tracé la voie la plus sûre.

Elle a, sauf en un point, parfaitement déterminé l'intervention de la Banque dans les emprunts publics.

Elle a prohibé l'achat de fonds publics avec les capitaux exigibles ; la mise sociale peut y être consacrée ; mais, à cet égard, une autorisation spéciale du gouvernement est nécessaire. Cet emploi, loin d'être obligatoire, reste au rang des exceptions. La Banque, dans les limites de son capital, peut donc aider le gouvernement à placer un emprunt, à écouler des bons du trésor ; n'étant pas astreinte à avoir son capital représenté par ces valeurs, elle peut s'en défaire successivement et elle se retrouve, après un certain temps, en situation de recommencer une nouvelle opération, où elle pourra encore, sans danger pour ses affaires, donner un nouveau concours à l'Etat.

L'affectation obligatoire de la réserve en fonds publics est la seule concession qui ait été faite aux anciennes idées sur ce sujet ; le projet, comme nous le verrons, propose de modifier cette disposition.

Les avances sur fonds de l'Etat pourraient être critiquées en théorie : en fait, elles ont été peu importantes.

Il faut que l'on se pénétre bien de la nécessité d'être sévère dans le placement des capitaux d'une banque d'émission. Souvent sans doute des plaintes doivent s'élever : ceux qui désirent des capitaux se rendent difficilement compte des causes qui les leur font refuser, mais le relâchement à cet égard aurait de funestes conséquences...

Les capitaux dont dispose la Banque Nationale ne peuvent être placés que d'une manière sûre et à court terme ; mais il ne doivent pas être tous placés ; il faut que la Banque ait toujours une somme suffisante en numéraire pour faire face immédiatement aux remboursements de ses billets et de ses dépôts.

D'après quel principe faut-il établir la somme du numéraire qui doit être ainsi disponible ?... La raison indique sans doute qu'une quotité des engagements à vue doit se trouver en valeurs métalliques dans les caisses de la Banque, mais il est impossible d'affirmer avec précision quelle doit être cette quotité. La loi a laissé ce point aux statuts de la Banque, qui l'ont fixé au tiers, avec faculté pour le gouvernement de le réduire au quart.

Il ne semble pas qu'il y ait lieu d'innover à cet égard. Jusqu'ici l'encaisse a été généralement maintenue au tiers...

1° *Service financier de l'Etat.* — Le service de caissier de l'Etat est aujourd'hui fait gratuitement par la Banque Nationale.

Des agents du trésor ont été institués dans chaque chef-lieu d'arrondissement, à côté des agences de la Banque Nationale ; la dépense qui en est résultée est, jusqu'à 175,000 francs, supportée par la Banque.

Non-seulement le service ancien, amélioré par la juxtaposition des agents du trésor aux agences de la Banque, est devenu gratuit, mais il a été considérablement étendu.

De nouvelles agences de la Banque ont été créées ; elles sont aujourd'hui au nombre de trente-neuf ;

1872.

5° A l'article 14 : Les billets sont payables à vue dans les agences en province. Toutefois, ce paiement peut être ajourné

ce nombre sera prochainement augmenté, l'exposé des motifs le déclare et la section centrale en prend acte.

De nouvelles attributions et des plus importantes ont été ajoutées à celles qui primitivement constituaient le service de caissier de l'Etat...

Si l'on tient compte de la dépense de 270,000 fr. faite avant 1850, de la somme de 175,000 francs qu'elle paye pour les agences, et des nouveaux offices confiés à la Banque, on acquiert la conviction que l'ensemble des services représente une valeur annuelle de plus d'un demi-million.

2° *Emploi des fonds du trésor.* — L'encaisse de l'Etat confiée à la Banque est entrée, comme les autres capitaux dont elle dispose, dans le courant de ses affaires. Si elle a été ainsi une source de bénéfices pour la Banque, elle n'a pas été sans avantages pour le public. Les fonds ont reçu une destination utile, qu'ils conserveront, mais le projet attribue à l'Etat, comme nous le verrons, une partie des bénéfices qui en proviennent.

3° *Circulation fiduciaire.* — On peut dire qu'à cet égard toutes les prévisions ont été dépassées.

Le tableau suivant indique en millions de francs le chiffre de l'émission pour chacun de ces établissements pendant les vingt et une dernières années :

Années.	Banque Nationale de Belgique.	Banque de France.	Banque d'Angleterre.	Banque d'Amsterdam.
1851.	50	536	489	—
1852.	69	599	591	157
1853.	83	639	591	171
1854.	97	652	514	189
1855.	95	649	516	188
1856.	98	621	513	168
1857.	106	607	499	153
1858.	119	690	530	171
1859.	113	702	553	187
1860.	117	748	535	215
1861.	117	766	525	215
1862.	122	792	534	212
1863.	116	820	544	225
1864.	112	754	530	220
1865.	125	854	556	230
1866.	124	936	602	235
1867.	137	1,115	619	258
1868.	171	1,221	612	297
1869.	199	1,394	593	266
1870.	202	1,745	618	313
1871.	217	1,807	652	361
Total . .	2,589	18,727	11,717	4,238
Moyenne .	123	891	557	221

Si l'on veut traduire en chiffres simples et seulement approximatifs la différence entre les termes extrêmes de ces progressions et constater ainsi l'accroissement de l'émission en vingt ans pour chacun de ces quatre établissements, on trouve que cet accroissement a été

Pour la Banque Nationale, de . . . 10 à 45
 Pour la Banque de France, de . . . 10 à 32
 Pour la Banque d'Angleterre, de . . . 10 à 13
 Pour la Banque des Pays-Bas, de . . . 10 à 13
 Le développement de la circulation fiduciaire

12

jusqu'à ce qu'elles aient pu recevoir les fonds nécessaires ;

6° A l'article 16, paragraphe dernier : L'emploi de la réserve en fonds publics sera facultatif.

Art. 2. Le bénéfice résultant, pour la Banque Nationale, de la différence entre l'intérêt de 5 p. c. et le taux d'intérêt perçu par cette institution est attribué à l'État.

L'article 3 de la loi du 5 mai 1865 est abrogé.

Art. 3. Les statuts de la Banque Natio-

s'est donc opéré dans notre pays avec une puissance plus grande que dans les pays voisins (a).

Ce n'est qu'avec le temps que les systèmes fiduciaires se développent; le mécanisme qui a le plus tardé à prendre une grande extension dans notre pays est celui des transferts par voie de virement. Les dernières années ont signalé un progrès considérable dans le montant des comptes courants des particuliers, qui en sont la base; le dernier compte rendu des opérations de la Banque permet d'apprécier l'importance des affaires dont ce système peut être l'instrument.

A la fin de l'année 1871, les soldes créditeurs des comptes courants des particuliers s'élevaient à 30 millions de francs.

Le mouvement des comptes courants pendant l'année, en en déduisant même le montant de l'escompte, qui à Bruxelles s'opère par compte courant, dépasse 8 milliards.

Par le système des accreditifs et des versements pour des personnes domiciliées dans d'autres localités, il a été payé 730 millions.

4° *Placement des capitaux.* — Ce qui distingue d'une manière marquée les opérations de la Banque Nationale de celles des autres banques, c'est la prédominance presque exclusive de l'escompte.

Le tableau suivant indique en millions de francs

(a) Le tableau suivant indique en chiffres ronds, pour des époques rapprochées de celle à laquelle se reportent les renseignements que nous venons de transcrire, la circulation proportionnelle à la population dans notre pays et dans les pays voisins :

PAYS.	Epoque.	Circulation.	Population.	Circulation par tête.
Belgique	31 déc. 1869	499	4.8	41 fr.
France	30 sept. 1869	4,394	39.0	35 —
Angleterre	10 oct. 1868	(*) 727	20.0	36 —
Ecosse	—	445	3.0	38 —
Irlande	—	462	5.8	28 —
Pays-Bas	27 déc. 1869	266	3.6	74 —
Confédérat. du Nord de l'Allemagne.	21 janv. 1870	(**) 949	50.0	34 —

(*) Dans ce chiffre, la Banque d'Angleterre figure pour 400 millions, les banques privées pour 70 millions et les Joint-Stock Banks pour 87 millions.

(**) Billets de banque et billets du trésor réunis.

nale seront modifiés d'après les principes consacrés par les articles précédents.

Ils pourront être modifiés sur tous autres points non réglés par la loi.

Ils seront soumis à l'approbation du roi.

Art. 4. L'article 7 de la loi du 10 mai 1850 est abrogé et remplacé par les dispositions suivantes :

La Banque Nationale fera gratuitement le service de caissier de l'État.

Elle supportera tous les frais d'administration, de matériel, de transport et de

le chiffre du portefeuille des quatre banques dont nous avons indiqué l'émission :

	Banque Nationale.	Banque de France.	Banque d'Angleterre.	Banque des Pays-Bas.
1851. . .	44	94	358	45
1852. . .	53	214	279	44
1853. . .	76	379	435	70
1854. . .	83	235	377	52
1855. . .	74	322	482	73
1856. . .	87	352	526	80
1857. . .	95	607	560	66
1858. . .	119	403	370	42
1859. . .	123	475	497	51
1860. . .	148	523	489	57
1861. . .	144	380	436	89
1862. . .	139	326	435	96
1863. . .	151	619	564	99
1864. . .	122	620	548	100
1865. . .	145	589	602	108
1866. . .	145	594	569	113
1867. . .	167	440	451	104
1868. . .	203	444	408	100
1869. . .	230	638	412	126
1870. . .	209	1,428	451	139
1871. . .	221	605	588	83
Total . . .	2,739	11,107	9,855	1,737
Moyenne . .	131	529	469	85

On voit que la somme que la Banque Nationale a consacrée à l'escompte a quadruplé depuis son origine.

Le rapprochement comparatif des moyennes de l'émission et du portefeuille des autres banques met en lumière la part prépondérante qu'elle a attribuée à l'escompte.

	Emission moyenne	Portefeuille moyen	Proportion
Banque Nationale. . .	123	431	10 à 10
Banque de France. . .	891	529	10 à 6
Banque d'Angleterre. .	537	469	10 à 8
Banque des Pays-Bas (b). .	221	109	10 à 5

Ces résultats seraient bien plus frappants encore

(b) Il est juste de dire que la Banque des Pays-Bas consacre, en outre, une somme de 65 millions de francs environ à des avances qui, pour la partie faite sur marchandises, rend sans doute des services analogues à ceux qui résultent de l'escompte.

virement des fonds, et interviendra dans les frais de la trésorerie en province à concurrence d'une somme annuelle de

175,000 francs. Cette part ne pourra être augmentée aussi longtemps que la Banque sera chargée des fonctions de caissier.

si l'on faisait entrer en ligne de compte la différence des comptes courants, qui ont proportionnellement été bien moindres en Belgique que dans les autres pays (a)...

La comparaison du taux d'escompte des institutions analogues à la Banque Nationale établit qu'elle a, pendant les vingt et une dernières années (de 1851 à 1871), eu une moyenne de taux d'escompte inférieure à celle des autres banques.

Moyenne du taux de l'escompte.

Banque Nationale de Belgique.	3.49
— de France.	4.17
— d'Angleterre.	4.09
— d'Amsterdam.	3.81

Une observation importante complète ce résultat.

Le système des comptoirs qui escomptent pour la Banque Nationale, en se constituant dueroire moyennant un tantième de l'escompte, n'est pas admis par les autres grandes banques; or, il y a là un avantage considérable pour le commerce...

Tel est, à grands traits, l'ensemble de la situation dont la Banque Nationale a été le pivot; on comprend, en la constatant, la prudence avec laquelle il faut toucher à son organisation.

Le système dont cette institution est l'expression a été depuis 1850 soumis à un examen approfondi

et a reçu une consécration de la plus haute autorité.

Les Pays-Bas ont eu en 1864 à reconstituer la Banque d'Amsterdam; le projet de loi qui fut présenté à la législature fut rédigé, comme on le déclara à plusieurs reprises, sur le modèle de notre loi de 1850. M. Betz, ministre des finances, n'hésita pas à dire que les bases de cette loi lui avaient paru préférables à ce qui existe dans d'autres pays. « Si l'on voulait, disait-il dans sa réponse aux sections, absolument qualifier d'un nom étranger le système adopté par le gouvernement, on serait près de la vérité en disant que, tandis que les systèmes français, écossais et américain ont été tous écartés, le système belge, au contraire, a été choisi. » Le projet fut adopté sans modification essentielle.

Peu de pays ont su, au même degré que les Pays-Bas, apporter dans les affaires publiques la saine appréciation des choses, l'esprit de liberté, l'intelligence des nécessités gouvernementales, la connaissance des lois économiques, comme, en bien d'autres branches de la science du gouvernement, ils ont, dans la pratique des saines notions financières, sans bruit mais non sans profit, devancé de grands États; c'est une raison de ne pas nous écarter de la voie que nous suivons, que de les y voir avec nous.

II. — DES SYSTÈMES CONTRAIRES À L'ORGANISATION ACTUELLE DE LA BANQUE.

On peut ranger en deux classes les différents systèmes qui ont été indiqués comme devant améliorer la situation de notre crédit.

Les uns ont pour but d'arriver à la création de nouvelles banques d'émission.

Les autres ont pour but de faire arriver, par l'appât d'un intérêt, de nouveaux capitaux dans les caisses de la Banque.

§ 1^{er}. — De la création de nouvelles banques d'émission.

En fait, nous avons en Belgique l'unité de banque d'émission.

En droit, la liberté de créer des banques d'émission existe pour les particuliers, pour les sociétés en nom collectif et pour les sociétés en commandite simple; elle n'existe pas pour les sociétés anonymes et les sociétés en commandite par actions (b)...

On conçoit trois systèmes différents de celui qui existe chez nous :

La pluralité des banques reconnues;

La faculté réglementée de créer des banques; la liberté illimitée.

Constatons d'abord que ni l'un ni l'autre de ces systèmes n'aura pour conséquence d'augmenter la circulation fiduciaire, ni par conséquent de rendre

(b) On oppose souvent le régime des banques d'Ecosse au système en vigueur chez nous; on croit placer ainsi la liberté en face du monopole. Il n'est pas sans importance de faire remarquer que, dans les banques d'Ecosse, tous les associés sont solidairement tenus et que rien n'empêche de constituer en Belgique des banques d'émission dans ces conditions.

(a) Voici, par millions de francs, le résumé comparatif des bilans de la Banque, de 1851 à 1871 :

ANNÉES.	ACTIF.			PASSIF.					
	Capital versé.	Circulation.	Comptes courants.	Portefeuille.	Encaisse métallique.	Fonds publics de la Banque.	Prêts sur fonds publics.	Immeubles et mobilier.	
1851	15.0	54.3	26.0	44.0	25.0	7.3	3.6	0.6	
1852	15.0	76.5	34.2	53.3	39.2	14.6	6.3	0.7	
1853	15.0	83.2	37.5	76.0	46.0	8.7	5.8	0.7	
1854	15.0	97.4	46.8	88.9	55.7	8.6	6.1	0.6	
1855	17.2	95.6	42.7	78.5	59.1	8.1	5.9	0.6	
1856	18.7	98.5	39.0	88.1	48.9	5.4	7.8	0.6	
1857	21.2	106.0	35.0	96.1	51.3	4.4	7.7	0.6	
1858	23.7	119.0	53.0	119.3	64.3	3.3	5.7	0.6	
1859	25.0	103.5	54.2	123.3	57.4	2.8	4.9	1.0	
1860	25.0	118.0	51.8	148.0	63.0	3.3	4.7	1.1	
1861	25.0	117.9	79.3	144.0	69.0	2.2	4.2	1.1	
1862	25.0	122.5	67.9	139.4	68.3	0.5	3.8	1.4	
1863	25.0	116.7	42.9	131.2	45.0	0.3	3.7	1.7	
1864	25.0	112.6	44.2	122.1	51.4	"	4.1	2.2	
1865	25.0	125.1	64.1	146.7	55.1	"	4.0	2.6	
1866	25.0	124.4	55.8	137.5	55.5	"	4.6	2.7	
1867	25.0	137.6	94.3	159.2	79.9	6.5	3.7	3.0	
1868	25.0	171.8	113.3	194.3	90.9	13.2	3.0	3.1	
1869	25.0	199.2	102.1	218.1	90.1	4.9	2.9	2.9	
1870	25.0	202.5	81.3	196.2	95.6	2.6	3.8	2.8	
1871	25.0	228.7	106.1	214.3	123.3	0.8	4.0	3.4	
Tot.	465.3	2,611.0	1,301.5	2,719.0	1,344.3	97.5	165.0	34.0	
Moy.	22.1	124.3	61.9	129.4	64.0	9.4	1.6		

Les fonds disponibles du trésor excédant les besoins du service seront placés par la Banque en valeurs commerciales ; elle sera garante des valeurs acquises ou

appliquées pour le compte du trésor.
Promulguons, etc...
(Contre-signée par le ministre des finances, M. J. MALOU.)

disponibles des valeurs engagées dans la circulation monétaire.

La Banque Nationale, son intérêt en est un sûr garant, doit porter son émission au plus haut chiffre possible ; elle n'a d'autres limites que l'échange qu'opère le public lorsqu'il a trop de billets ; elle doit tendre sans cesse à remplir le réservoir de la circulation, c'est le trop-plein seul qui revient dans ses caisses ; or, les nouveaux affluents que l'on créerait ne pourraient évidemment avoir pour effet d'augmenter ce réservoir...

Mais le grand danger serait que l'un des établissements offrît peu de sûreté ; il ne suffirait pas que l'établissement ébranlé fût étranger aux autres pour que ceux-ci ne ressentissent pas le contre-coup de ses embarras. Les faits, dans les matières de crédit, ont des conséquences morales qui dépassent leur portée matérielle. Les billets d'une banque en souffrance porteraient la plus grave atteinte à la circulation de toutes les autres banques. La raison indique ce résultat, l'expérience l'a toujours confirmé.

Ainsi, la création de nouvelles banques ne peut avoir une influence favorable sur la circulation fiduciaire ; si elles sont solidement organisées, leur effet sera nul ; si elles ne le sont pas, il sera funeste.

Voyons maintenant quels sont les avantages et les inconvénients qui peuvent résulter des trois systèmes que nous avons indiqués.

La pluralité limitée des banques a peu de défenseurs ; elle prête le flanc à toutes les critiques que l'on a dirigées contre l'unité ; elle constitue un monopole plus étendu, mais aussi exclusif ; elle ne satisfait aucun principe ; elle augmente les difficultés de surveillance de l'Etat et multiplie les mauvaises chances sans aucune compensation.

La faculté d'établir des banques sous certaines conditions déterminées est plus séduisante, mais plus dangereuse.

Ce système est pratiqué aux Etats-Unis : introduit pour faire cesser les abus et les périls d'une situation non suffisamment garantie, il n'a pas réussi à prévenir de fréquents sinistres financiers.

Les conditions imposées aux banques pourront être dictées par la science la plus parfaite, appuyée par l'expérience la plus consommée ; elles ne vaudront que par leur exécution. Or, quelle sera la surveillance possible sur des institutions nombreuses ne cherchant, quand leur intérêt le leur commandera, qu'à éluder les conditions de leur existence ?

L'Etat ne partagera certes pas entre elles ses fonds ; accueillera-t-il indifféremment leurs billets dans ses caisses ?

L'affirmative est très-difficile à admettre. Comment s'engager sur l'adoption de règles abstraites à recevoir comme écus le papier d'une banque, malgré les imprudences et les mécomptes de ses opérations ?

Et cependant s'il n'en est pas ainsi, si l'Etat n'accepte que les billets d'une de ces banques, à laquelle il confiera son encaisse, on n'aura pas réalisé le but auquel on paraît vouloir arriver, de permettre l'institution de banques n'émanant que

de l'initiative privée et opérant sur un pied d'égalité. Mieux vaudra alors que l'Etat se dégage de toute surveillance et aussi de toute responsabilité pour les banques d'émission dont il refuse d'accepter les billets.

C'est l'idée qui est la base du troisième système que nous avons indiqué, le système de la liberté absolue d'établir des banques d'émission.

Si l'on repousse l'unité de circulation fiduciaire, si, par aversion pour le monopole, on veut du régime de la liberté, il ne faut ni s'arrêter à la pluralité limitée des banques, ni se perdre dans la réglementation ; il faut franchement accepter la libre institution des banques d'émission, sans leur tracer plus de règles qu'aux autres sociétés commerciales.

Toute difficulté sur le dépôt de l'encaisse du trésor et sur l'acceptation des billets disparaît dans ce régime. Il est clair que l'Etat ne confiera pas ses fonds et n'acceptera pas les billets de ces banques sur lesquelles il n'aura aucun contrôle : il aura sa banque, dépositaire de son encaisse, émettant des billets qu'il recevra ; il ne connaîtra pas les autres institutions.

Une garantie est nécessaire dans ce régime : c'est qu'il soit bien constaté que les billets librement émis ne sont pas reçus par l'Etat, c'est que, par des ressemblances matérielles, on ne puisse induire le public en erreur. Une mention formelle et apparente sur les billets mêmes, portant qu'ils ne sont pas reçus par l'Etat, des différences de formes ou de couleurs devraient, pour éviter les fraudes, être imposées à ceux qui les émettent.

Il y aurait, par l'adoption d'un système semblable, satisfaction donnée aux partisans du régime de la liberté des banques, qui se sont fait une idée juste de ce qui constitue ce régime.

En fait, il est presque certain qu'aucun changement ne se produirait dans notre pays par l'introduction de ce système. La Banque Nationale resterait seule en possession de fournir la circulation fiduciaire ; la défiance de l'inconnu, la difficulté de se rendre compte de la valeur des titres que l'Etat n'accepterait pas, l'inconvénient de ne pouvoir les verser chez les receveurs du fisc, au chemin de fer, dans les agences du trésor, les feraient repousser.

C'est ainsi une chose remarquable que le système qui consacrerait le régime de la liberté complète d'émission avec la seule mais très-légitime garantie d'éviter les confusions de titres, ne conduirait vraisemblablement à aucun résultat pratique différent de celui qui existe aujourd'hui et qui, en fait, sinon en droit, est celui de l'unité d'émission.

Ce ne serait toutefois pas sans susciter, chez beaucoup de financiers, des craintes très-vives, qu'on traduirait en loi cette satisfaction théorique à des principes qui, dans presque toutes les matières, sont l'expression de la vérité. La gravité qu'auraient les déceptions de ceux qui, malgré les mesures prises, se laisseraient aller à accepter des billets sans garantie explique les appréhensions aux yeux mêmes de ceux qui ne les partagent pas.

Une considération dominant cette discussion par

son étendue même, et sur laquelle les observations qui précèdent dispensaient la section centrale de se prononcer, a été développée dans son sein avec beaucoup de force.

L'unité de la circulation, a-t-on dit, est de soi un résultat d'une haute importance, qu'il est du devoir du législateur d'assurer dans l'intérêt des populations. On ne conteste pas que la liberté d'appréciation et d'action dans les matières d'intérêt matériel ne soit un puissant moyen du développement de la richesse publique; mais c'est à la condition qu'il s'agisse de choses qui, par leur nature même, puissent et doivent être jugées par ceux qui les acceptent; or, il en est que la facilité et la sûreté des transactions commandent de mettre en dehors et au-dessus de toute discussion. Si l'on s'en tenait à ce principe de non-intervention absolue, l'Etat devrait s'abstenir de contrôler le titre et le poids des métaux précieux, supprimer la monnaie légale et laisser chacun s'assurer de la quantité d'or et d'argent qu'on lui présente; il devrait cesser de se préoccuper du système des poids et mesures et s'abstenir de contrôler ceux qui sont employés dans les affaires. Personne ne prétendra qu'il doive en être ainsi, parce qu'on ne découvre aucun avantage compensant les inextricables complications qui naîtraient de cette révolution dans les usages de tous les peuples civilisés. Il y a donc des exceptions nécessaires à ce principe et les exceptions s'étendent nécessairement à ce qui, par sa nature, doit être accepté de tous, par ceux qui peuvent juger comme par ceux qui ne le peuvent pas, sans examen, sans hésitation, sans que même un doute puisse retarder la conclusion d'une opération. Il en est ainsi pour la circulation monétaire; il doit, par les mêmes motifs, en être ainsi pour la circulation fiduciaire: le gouvernement manquerait à son devoir s'il ne prenait pas les précautions nécessaires pour que les monnaies soient droites de titre et de poids; il manquerait également à son devoir s'il ne faisait pas que les billets qui remplacent le numéraire soient d'une indiscutable valeur. Il serait absurde de condamner les citoyens et surtout les moins éclairés d'entre eux à de perpétuelles opérations d'essayage; il ne le serait pas moins de vouloir que des gens illettrés se rendissent compte de la solidité des banques; il y a là une impossibilité que l'on est tenu de ne pas méconnaître, si l'on veut que la circulation fiduciaire pénètre partout. Or, à cet égard, c'est l'unité qui atteint le mieux le but; elle donne, par un contrôle plus efficace, une sûreté plus absolue; elle seule fait apparaître les billets comme une valeur qui ne souffre ni comparaison ni discussion, mais qui est l'exacte représentation du système monétaire. C'est ainsi l'unité que le gouvernement qui veut remplir complètement son devoir doit s'attacher à faire prévaloir.

§ 2. — Des acceptations de capitaux à intérêts.

La Banque Nationale accepte des dépôts d'argent, mais n'en paye aucun intérêt; elle n'émet pas d'obligation portant intérêt; elle ne réescompte pas d'effets de commerce.

Plusieurs pensent qu'elle devrait bonifier un intérêt aux sommes qui lui sont versées et qu'ainsi elle accroîtrait notablement ses ressources.

Doit-elle le faire?...

Ecartons d'abord, pour dégager le fond, ce qui concerne les formes.

On conçoit trois modes distincts de recevoir des fonds à intérêt :

Le réescompte;
L'émission d'obligations;
Le compte courant.

Le réescompte est, en pratique, le système le plus compliqué.

Si le réescompte était admis, il serait immédiatement remplacé par l'émission d'obligations à terme.

Il est clair que celui qui aura une somme pour laquelle il voudra réescompter des effets préférera à un ou plusieurs effets qu'il devrait aller encaisser une promesse ou obligation de la Banque de même valeur et à même échéance, et la Banque, de son côté, préférera remettre ce titre que de laisser fouiller dans son portefeuille...

Mais les obligations à terme elles-mêmes ne peuvent-elles être avantageusement remplacées par des comptes courants portant intérêt? Evidemment les comptes courants présentent des facilités plus grandes pour les capitalistes, qu'ils n'astreignent pas à de fréquents renouvellements; ils se prêtent, comme le réescompte ou les promesses, à toutes les fluctuations du taux de l'intérêt; ils n'offrent pas plus de danger à la Banque qui, par le préavis de retrait, peut, si elle le juge utile, se garer des demandes immédiates de remboursement, comme s'il y avait terme fixé dès le principe...

Faut-il que la Banque Nationale ouvre des comptes courants portant intérêt, que le taux en soit fixe ou variable, que le retrait soit soumis ou non à préavis? Telle est la question dans sa spécialité pratique...

Si l'on examine la cause qui fait verser des capitaux dans une banque, on trouve qu'elle est double.

Les capitaux peuvent être apportés pour servir à un mouvement d'affaires; ils peuvent l'être pour y trouver un placement.

Si la banque ne paye pas d'intérêt, les premiers seuls y entrent; si elle alloue des intérêts, elle appellera les seconds.

Personne n'a jamais pensé à contester que la Banque Nationale doive, comme tous les établissements du même genre, recevoir les capitaux qui sont destinés à servir au mouvement courant des opérations commerciales.

Il y a là un avantage qu'il faut saisir; il n'y a pas de danger qu'on ne puisse prévenir.

L'avantage de ces dépôts est immense: par des transferts, des virements, des accreditifs, les fonds ainsi déposés servent à des paiements très-nombreux se réalisant de la manière la plus simple: la somme des opérations ainsi faites est infiniment supérieure à celles qui pourraient être réalisées par les sommes déposées; les chiffres que nous avons donnés dans une autre partie de ce rapport le prouvent suffisamment. Il y a là un résultat identique à celui qui résulte de la création des billets. Ceux-ci remplacent la monnaie et sont, à leur tour, remplacés par de simples jeux d'écriture...

Le danger de ces dépôts est essentiellement limité et peut, par conséquent, être conjuré...

On ne fait ces dépôts que parce qu'on entend obtenir dans un mouvement d'affaires les avantages que la banque assure, et comme le mouvement d'affaires est, pour chaque négociant, une série continue, il en résulte qu'après épuisement du dépôt, il sera presque toujours renouvelé...

Par cet aperçu, on voit que les fonds déposés reçoivent nécessairement de l'absence d'intérêt une certaine limite et que cette limite même a pour

effet de composer le débit de la banque à cet égard des dépôts qui, dans leur ensemble, ont une certaine fixité.

Quand on jette les yeux sur les états de situation des grandes banques, on constate facilement qu'il en est ainsi; on constate surtout que le chiffre des dépôts est indépendant de l'abondance ou de la rareté du crédit; on n'aperçoit aucune connexité entre le taux de l'escompte et le montant des comptes courants.

Cette situation se modifierait complètement si, par l'allocation d'un intérêt, les dépôts devenaient un mode de placement.

L'avantage disparaît pour faire place au danger.

Les fonds ainsi appelés, ne devant pas servir au mouvement des affaires, n'auront aucune influence sur la circulation; ils ne réaliseront aucun des progrès qui sont dans le but organique de la Banque Nationale. En les faisant entrer dans ses caisses, quel bien la Banque produirait-elle? Il ne manque pas dans le pays d'établissements d'une solidité parfaite qui reçoivent des fonds en en payant un intérêt; dans quel dessein la Banque Nationale voudrait-elle leur enlever ces fonds? Ces capitaux ne vont-ils pas, par l'intermédiaire de ces établissements, où ils sont appelés par les besoins de l'industrie et du commerce? Quel profit aurait-on à les retirer d'un côté pour les faire aller de l'autre? Pourquoi provoquer ce stérile déplacement?

Mais si l'avantage de cette opération n'est qu'une apparence, trompant ceux-là seuls qui ne regardent que le fait substitué sans voir le fait détruit, ses dangers sont plus réels.

Par sa nature même, une banque d'émission est obligée de circonscrire dans les limites les plus étroites ses opérations et ses obligations; elle a à résoudre le redoutable problème d'être toujours à même de rembourser à vue une somme énorme qu'elle doit, en grande partie, engager à terme. Ajouter des difficultés aux difficultés inhérentes à son essence même est une imprudence.

Or, tel serait le caractère de l'appel de placements de fonds.

Rien ne fixe une limite, rien ne donne une certaine permanence à ces placements. A quel chiffre s'élèveraient-ils, quelle fluctuation subiraient-ils dans des moments de crise? C'est ce qu'il est impossible de prévoir. N'est-il pas à craindre de leur voir subir de brusques mouvements?...

L'expérience n'a-t-elle pas, à cet égard, ses enseignements? Qu'on relise l'histoire des caisses d'épargne, qu'on se rappelle les ébranlements d'établissements d'ailleurs solides et l'on verra presque toujours le retrait des placements être la cause des embarras.

Sans doute, il serait déraisonnable de le nier: le terme d'exigibilité, qu'il résulte du réescompte, d'une date d'échéance des obligations ou du préavis, est une atténuation du danger. Mais qu'on ne s'y méprenne pas; avec un résultat positif, il y a là aussi une apparence dépassant de beaucoup la réalité.

La Banque pourra, dans la rigueur du droit, ne pas escompter le papier qu'elle aura endossé, refuser le paiement anticipé de ses obligations, s'en tenir strictement à ses délais de retrait? Mais le pourra-t-elle en fait? Conçoit-on bien qu'elle repousse l'escompte du papier déjà admis par elle et portant de plus sa signature, l'escompte de ses propres valeurs, l'escompte du retrait de fonds déposés existants dans ses caisses?...

Mais, en écartant même ces impossibilités et en admettant que tout puisse se passer comme on l'aura juridiquement décrété, quel sera le résultat des retraits de capitaux résultant du non-renouvellement des réescomptes et des promesses ou du retrait des versements en compte courant? Incontestablement, une diminution des ressources de la Banque à l'époque où ces faits se produiront. Ayant toujours des capitaux d'importance à peu près égale à sa disposition, la Banque ne peut éviter les crises, parce que la demande des capitaux est inégale; si, à cette inévitable variabilité de la demande, on ajoute la variabilité des ressources opérant nécessairement en sens contraire, on aura employé le plus énergique moyen d'aggraver les crises.

Tel est le résultat auquel conduit la mesure que nous discutons.

III. — MODIFICATIONS INSCRITES AU PROJET DE LOI.

Le gouvernement ne propose aucune modification essentielle à la loi existante.

Nous allons, en suivant l'ordre des articles du projet, examiner les dispositions nouvelles qu'il contient.

ART. 1^{er}.

1^o — *Prorogation de la durée de la Banque Nationale.*

Aucune observation n'a été faite, ni dans les sections, ni dans la section centrale, sur le terme proposé par le gouvernement.

On ne doit pas oublier d'ailleurs que l'article 23 de la loi de 1830 réserve à la loi le droit de créer de nouvelles banques d'émission.

La Banque a la garantie qu'une loi est nécessaire pour que sa situation soit modifiée; mais s'il est vrai de dire qu'il faudrait des motifs graves pour changer l'état de choses que la loi consacre, il l'est aussi que le législateur conserve la liberté de prendre les mesures que l'intérêt du pays lui commanderait.

2^o — *Augmentation du capital de la Banque.*

Le capital de la Banque est de 25,000,000 de francs.

La réserve sera, à la fin de l'année courante, de 17,500,000 francs environ.

Le projet propose de porter le capital à 50,000,000.

Des 25,000,000 nouveaux, moitié, soit 12,500,000 francs, seraient fournis par la réserve.

Le surplus serait versé par les actionnaires, qui devraient payer une prime de 100 francs pour chacune des 25,000 actions nouvelles, laquelle serait attribuée à la réserve.

La Banque aurait ainsi un capital de 50,000,000 de francs et sa réserve s'élèverait dès le début du nouveau terme à environ 7,500,000 francs.

Comme, d'après une disposition que nous examinerons plus loin, les fonds de réserve n'auront aucune destination obligatoire autre que celle du capital, elle aurait, dans la réalité, un capital de 57,500,000 francs.

Votre section centrale a conçu les doutes les plus sérieux sur la nécessité ou même l'utilité de cet accroissement de capital.

Il est impossible de fixer d'une manière certaine le chiffre du capital nécessaire pour qu'il soit une garantie complète des opérations de la Banque.

La nature de ces opérations permet d'affirmer

que le capital actuel, augmenté surtout de la réserve et atteignant ainsi déjà environ 42,500,000 francs, constitue une sûreté absolue...

Or, il n'y a aucun doute que le capital nouveau demandé aux actionnaires de la Banque ne soit retiré d'autres destinations, qu'il est impossible de préciser, mais que rien ne permet de supposer être moins utiles que l'apport dans les caisses de la Banque.

Les 15,000,000 de francs qui forment cet apport ne produiront guère dans les affaires de la Banque que ce qu'elle retire de ses autres capitaux, c'est-à-dire environ 3 p. c., tandis qu'on peut admettre que d'autres emplois produiraient 4 ou 5 p. c.

On appelle donc, par une mesure factice, des capitaux là où ils sont plus abondants, puisque leur rémunération est moindre, en les retirant d'emplois où ils sont plus vivement sollicités, puis qu'on en offre un loyer plus élevé.

Votre section centrale n'a pas cru ces motifs suffisants pour repousser la proposition du gouvernement; mais elle croit pouvoir l'engager à différer l'appel des capitaux sur les actions nouvelles.

3° — Diminution de la retenue pour le fonds de réserve.

Après l'expérience faite, il n'y a plus de raison de maintenir le tantième élevé de la réserve fixé par la loi de 1850. L'augmentation du capital compense d'ailleurs la réduction au chiffre de 15 p. c. qui est plus que suffisant.

Il n'est pas sans intérêt d'indiquer ici combien faibles ont été les pertes subies par la Banque depuis sa création : elles sont une preuve éclatante de la prudence qui a présidé à ses opérations...

La perte n'a été que de 820,000 francs environ; elle se réduit à 620,000 francs, si la perspective de récupérer une somme de 200,000 francs se réalise. La perte moyenne annuelle est d'environ 30,000 francs.

Sur un chiffre total d'escompte de plus de 16 milliards, la perte ne représente pas un cinquantième pour cent des opérations; la perte moyenne annuelle ne dépasse guère un par mille du montant du capital social et de la réserve.

4° — Attribution à l'Etat d'un quart au lieu d'un sixième des bénéfices dépassant 6 p. c.

L'exposé des motifs fait avec raison remarquer que cette augmentation est en grande partie seulement apparente.

Le prélèvement de 6 p. c. devient en effet plus considérable à mesure que le capital augmente. Avec un capital de 25 millions, la part de l'Etat se prenait sur les bénéfices dépassant 1,500,000 francs; avec un capital de 50,000,000, elle ne se prendra que sur les bénéfices dépassant 3 millions.

5° (6° de la loi.) — Application de la réserve en fonds publics rendue facultative.

La réserve d'une banque n'est dans la réalité que l'augmentation de son capital opérée par des retenues sur les bénéfices.

Il n'y a aucune raison de prescrire une destination à cette partie du capital qui s'est formée par accession plutôt qu'au capital primitif...

ART. 3.

Aucune difficulté ne peut s'élever sur cet article.

ART. 4.

Le point le plus délicat du projet est incontestablement celui qui consiste à déterminer quelle doit être, entre l'Etat, fondateur et patron de la Banque, et cette institution elle-même, la répartition des bénéfices.

Il faut reconnaître d'abord que le public, c'est-à-dire ceux qui traitent avec la Banque, sont des intéressés dans cette question. Que la part de l'Etat soit plus ou moins grande, dans les limites bien entendu que la raison comporte, les conditions auxquelles la Banque placera ses capitaux seront les mêmes; ces conditions dérivent en effet non du prix plus ou moins élevé que ces capitaux coûteront à la Banque, mais de l'abondance et de la rareté des capitaux en général, et de l'étendue des demandes qui les réclament; la situation du crédit en fixe exclusivement la rémunération.

La question s'agit donc uniquement entre l'Etat et les actionnaires de la Banque...

On se trouve en face d'une grande question d'équité qu'il faut résoudre, en cherchant à tenir compte des faits originaux de la Banque, des droits qu'ouvre l'arrivée du terme de sa constitution, des valeurs fournies par les actionnaires, des avantages octroyés par l'Etat.

On serait injuste si l'on reprochait aux actionnaires les bénéfices qu'ils ont réalisés et la hausse de leurs titres...

Ce serait tomber dans une autre exagération que de regarder les avantages résultant du contrat qui va expirer comme devant survivre à leur terme, et de considérer les droits des porteurs comme s'étant accrus avec les prix que l'on a payés des actions : le droit est resté ce qu'il était, malgré les variations de sa valeur; le contrat primitif va expirer; il fait place à de nouveaux arrangements.

Mais des considérations morales et matérielles s'élèvent pour que ce terme ne soit pas une rupture des anciennes relations.

Une légitime préférence est due à ceux qui ont fondé ou aux représentants de ceux qui ont fondé la Banque. C'est la même institution qui doit se continuer; et dès le principe il a été prévu par la loi même qu'elle pourrait survivre à son terme par la prorogation de la durée de la société primitive. Il ne serait pas équitable d'oublier ces liens du passé.

L'organisation d'une nouvelle société ne serait possible que par la liquidation de l'ancienne, et cette liquidation ne se ferait qu'en traversant une période de transition dont les embarras seraient considérables.

Ainsi il ne faut oublier ni le droit incontestable de l'Etat qui l'autoriserait même à rompre, ni l'équité et l'intérêt qui réclament la continuation d'une situation qu'il n'a produit que de bons résultats.

Le droit de l'Etat doit faire stipuler en sa faveur des conditions nouvelles plus avantageuses. L'équité et l'intérêt de consolider ce qui existe doivent faire considérer comme une sage mesure ce qui atteindra ce but, même en accordant à la société actuelle plus que l'on ne concéderait si on faisait table rase du passé.

Le projet de loi a cherché à résoudre le problème dans ce double ordre d'idées.

Il maintient la Banque Nationale en stipulant des avantages nouveaux pour l'Etat...

Les avantages stipulés au profit de l'Etat portent sur trois points :

L'abaissement du taux au-dessus duquel l'escompte appartient à l'Etat ;

L'attribution d'une quotité supérieure des bénéfices ;

Le placement des fonds disponibles du trésor.

Deux questions sont à examiner : les bases sur lesquelles portent ces stipulations sont-elles bien choisies ? la quotité allouée à l'Etat est-elle suffisante ?

Examinons d'abord le mode des prélèvements de l'Etat.

Votre section centrale n'hésite pas à donner son entière approbation aux bases proposées.

L'attribution d'une part de bénéfices au delà du chiffre réservé aux actionnaires n'a qu'un caractère fiscal, et ne produira ainsi aucun résultat utile que celui d'une mesure lucrative pour le trésor.

Il en est autrement des dispositions qui concernent l'attribution de l'escompte au delà de 3 p. c. et le placement de l'encaisse disponible de l'Etat.

Quoi qu'on fasse, il arrivera des périodes où les demandes de capitaux seront telles, que la Banque devra chercher pour maintenir son encaisse à écarter une partie de ces demandes.

On a employé à cet égard deux modes : celui des décisions spéciales, celui des mesures générales.

Le premier mode consiste à repousser sans règle préfixe certains bordereaux. Limitant ainsi ses opérations, une banque peut ne rien changer aux conditions de son escompte ; les règles demeurent en apparence, mais l'arbitraire les remplace dans la réalité ; l'escompte devient une faveur livrée aux caprices des administrateurs ; moins les conditions en sont dures, eu égard aux circonstances du marché et aux ressources de la banque, plus l'admission d'un bordereau constitue un privilège. De toutes les combinaisons, il n'en est pas de moins justifiable que celle qui consiste à livrer au-dessous de leur valeur des capitaux à un certain nombre de favorisés.

Le second mode consiste à faire diminuer la présentation de bordereaux en imposant certaines conditions plus rigoureuses : la réduction de l'échéance des effets admissibles ou l'élévation du taux d'escompte.

La diminution du terme des effets admis est une mesure plus rigoureuse que la hausse de l'escompte ; elle écarte, en rompant avec les habitudes, toute une catégorie de valeurs, ou au moins elle en diffère l'admission ; les négociants qui ont le plus impérieux besoin de négocier leur papier sont frappés au profit de ceux qui peuvent attendre. La hausse de l'escompte n'exclut pas, elle impose une charge ; mais cette charge opère comme une machine à trier qui fonctionnerait avec discernement ; elle réserve l'escompte pour ceux qui, en s'y soumettant, prouvent qu'il leur est nécessaire ; elle éloigne ceux qui ne négocient que pour bénéficier d'un capital peu dispendieux et ceux qui ne peuvent trouver ailleurs des ressources.

Aussi ce système est-il celui qui a généralement prévalu.

Mais ce n'est presque jamais sans soulever de vives réclamations que la Banque peut dépasser un certain taux. Les lois du crédit sont, comme toutes les autres, moins facilement admises précisément par ceux qui y sont admis. En dégageant de plus en plus l'intérêt de la Banque des hausses

d'escompte anormales, on favorise sa liberté d'action, on lui ôte la propension de se soustraire aux attaques en employant les moyens détournés, on donne une autorité morale aux mesures qu'elle prend et qui sont souvent un salutaire avertissement ; la nécessité du remède est mieux acceptée quand il est constant qu'il n'est pas donné par celui qui en profite.

On ne peut donc qu'approuver le projet d'avoir fait un nouveau pas dans ce système d'attribution d'une part de l'escompte à l'Etat, introduit par la loi de 1865, qui a proclamé la liberté du taux de l'intérêt.

Le placement des fonds disponibles du trésor est une innovation plus complète, mais non moins heureuse.

Non-seulement ce système est bon en ce qu'il procurera à l'Etat un revenu assez important provenant de l'encaisse considérable que l'on a fort heureusement maintenue dans ces dernières années, et dont l'utilité a été si complètement démontrée dans les circonstances graves que nous avons traversées, mais il peut avoir une part très-grande à la constitution d'une situation meilleure encore.

L'improductivité des capitaux du trésor a été la grande cause qui a empêché d'avoir des sommes importantes, destinées à parer aux éventualités, dont aucune nation n'est exempte ; l'organisation d'un système de placement, assurant un revenu très-moitié, il est vrai, mais qui n'empêche pas une réalisation prompte, pourra contribuer plus que toute autre mesure à ce que toujours le gouvernement ait à sa disposition des sommes suffisantes pour tous les événements. On cessera, dans les négociations d'emprunt et dans les autres opérations de trésorerie, de redouter les versements anticipés ; en assurant un escompte suffisant sur les termes de paiement, on facilitera la souscription des titres émis à la catégorie très-nombreuse de ceux qui cherchent un placement immédiat ; on ne craindra plus les encaisses considérables que la prudence commande, et que les pertes complètes d'intérêt faisaient écarter. On reconnaîtra que si le taux nécessairement très-bas des placements courts et sûrs que fera l'Etat ne compense pas les intérêts qu'il doit servir lui-même, la différence sera bien faible relativement à ce qu'il en coûte dans les moments difficiles pour obtenir les fonds immédiatement indispensables.

L'importance du placement des fonds de l'Etat, tel qu'il est indiqué dans le projet, peut avoir une influence non moins salutaire sur le crédit privé. Là aussi il est important d'être préparé aux mauvais jours. Placés en valeurs étrangères dans les situations normales, ou les capitaux sont abondants, les fonds de l'Etat peuvent être placés en valeurs belges dans les situations tendues où ils deviennent rares ; chaque fois que des événements graves n'obligeront pas le gouvernement à se préoccuper d'un intérêt d'un ordre supérieur, il pourra ainsi venir en aide aux affaires en atténuant les crises. Mais une condition de l'efficacité du remède est de n'être que rarement employé ; il faut savoir supporter des maux légers sans y recourir, en le conservant pour des circonstances très-exceptionnelles.

La disposition du projet à cet égard est la création par le fait même d'une réserve nationale du crédit public et du crédit privé. Il appartiendra à la sagesse des gouvernants de lui donner les développements qu'elle comporte.

Ces bases étant admises, cherchons à nous ren-

dre compte des résultats auxquels conduisent le système actuel et le système du projet.

Il est sans doute impossible, dans une matière qui est pleine d'inconnues, de rien fixer avec précision ; il y aurait danger même à affirmer comme probables certaines éventualités ; elles sont du domaine de la spéculation financière à laquelle la législature n'a pas à donner de prévisions.

Mais sans s'aventurer dans les conjectures, on peut poser certaines hypothèses et rechercher quels sont les effets comparatifs de la loi existante et du projet sur ces hypothèses.

Les bénéfices de la Banque ont été dans le cours du dernier exercice de 6 millions, mais le taux de l'escompte moyen a dépassé pendant cette année d'un tiers environ le taux moyen des autres années ; il n'eût pas été sage de se borner à étudier les modifications proposées sur ce seul résultat ; nous les appliquons successivement à un bénéfice hypothétique de 4, de 5, de 6 et de 7 millions...

Sous le régime actuel, la part de l'Etat est, d'après les bénéfices de la Banque, de :

416,666	591,666	775,000	950,000
---------	---------	---------	---------

Elle s'élève, sous le régime du projet, si tout le capital est appelé, à :

943,750	1,335,000	1,835,250	2,245,000
---------	-----------	-----------	-----------

La différence varie donc de 523,000 à 1,300,000 fr. en chiffres ronds ; en moyenne elle est de 810,000 francs.

Cet écart augmente si l'appel du capital nouveau n'a lieu que par moitié ; la part de l'Etat est alors de :

1,053,125	1,448,750	1,911,875	2,317,500
-----------	-----------	-----------	-----------

La part de l'Etat s'élève donc encore de 100,000 francs environ dans cette dernière hypothèse.

Les sommes attribuées aux actionnaires diminuent évidemment de toute la quotité allouée à l'Etat. Mais leur situation est différente, selon qu'ils apportent un capital nouveau plus ou moins considérable. L'Etat peut prendre plus quand ils apportent moins, sans les grever de nouvelles charges.

Le taux du revenu des capitaux qu'ils possèdent dans la Banque subira un notable abaissement.

Si les quatre hypothèses que nous avons posées sans rien affirmer sur leur probabilité devaient successivement se réaliser, le régime actuel leur donnerait 11 1/4 p. c. de ces capitaux, et le régime nouveau 7 1/2 seulement si les versements sont complets, 1/2 de plus s'ils sont différés. L'intérêt des actionnaires est d'accord avec celui de l'Etat pour ajourner l'appel de ces capitaux ; nous avons dit que l'intérêt public ne le réclame pas.

La situation faite à ceux qui se sont associés à l'Etat dans notre grande institution de crédit reste donc favorable, malgré les prélèvements nouveaux et importants que le projet effectue au profit du trésor.

Votre section centrale a pensé que le projet a résolu d'une manière satisfaisante le problème d'équité sur lequel il porte.

Si le projet est adopté avec la modification qui sera indiquée à l'art. 5, on pourra chiffrer comme suit tout ce que la Banque procurera à l'Etat :

Patentes	400,000
Droit de timbre sur les billets de banque	160,000
Service financier de l'Etat évalué à	300,000
Bénéfices stipulés au projet	1,600,000

2,360,000

Art. 5 du projet. — Cet article, conçu en ces termes : « Par dérogation à la loi du 10 septembre 1862, la Banque Nationale payera, chaque année, pendant dix ans, à partir du 1^{er} janvier 1873, une somme de quatre-vingt-quatre mille francs, à titre d'abonnement pour le timbre de ses billets au porteur, » a donné lieu à des critiques sérieuses...

Votre section centrale engage le gouvernement à se mettre d'accord avec la Banque Nationale, pour que la suppression de cet article puisse se faire sans rompre l'entente qui s'est établie entre eux...

La Banque est aussi intéressée et plus intéressée que personne à ce que l'état matériel de la circulation soit convenable ; il y a dans le renouvellement des billets une garantie contre les faux ; les bénéfices qu'elle retire de la circulation fiduciaire lui permettent de ne pas considérer comme une charge sensible le remplacement des billets déchirés, maculés, salis ou usés. Les soins qu'elle a donnés à tous ses services sont une sûre garantie qu'elle accomplira à cet égard ses obligations sans qu'une modération d'impôts soit nécessaire pour la stimuler.

IV. — DES MODIFICATIONS AUX STATUTS DE LA BANQUE NATIONALE.

Les sections ont saisi la section centrale de divers points secondaires qui dépendent non de la législature, mais du gouvernement.

Nous les indiquons successivement.

1^o Intervention des actionnaires dans les assemblées générales de la Banque.

Voici la question dont la section centrale s'est faite l'écho vis-à-vis du gouvernement :

« N'y a-t-il pas lieu de modifier les statuts de manière à permettre l'intervention aux assemblées générales des actionnaires qui possèdent moins de dix actions ? »

Le gouvernement a répondu : « Lors de la révision des statuts, ce point comme beaucoup d'autres sera examiné et débattu. »

2^o Admission des effets à deux signatures.

La section centrale a interrogé à cet égard le gouvernement, en lui posant les questions suivantes :

« N'y a-t-il pas lieu de modifier les statuts en ce qui concerne la règle qui impose la nécessité de trois signatures ? »

« Ne faudrait-il pas, tout au moins, ne pas exiger, dans tous les cas, le consentement du gouverneur pour qu'un effet à deux signatures soit admis ? »

Voici la réponse qui a été donnée à ces questions :

« L'art. 9 des statuts pourra être modifié.

« En principe, la pensée qui a dicté cet article est juste et en harmonie avec les règles essentielles de la gestion d'une banque d'émission.

» En fait, comme l'expérience de la Banque Nationale et d'autres institutions l'a démontré, la garantie d'une majorité exceptionnelle pour l'admission de ces valeurs ou le consentement du gouverneur ne sont ni le seul, ni peut-être même le meilleur moyen de prémunir la Banque contre l'escompte d'effets qui n'offriraient pas une entière sécurité.

« Il y a d'autant plus de raisons de reviser l'article 9, qu'une inégalité peut souvent exister